**SEÑOR PRESIDENTE.-** Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 30 minutos)

Como primer punto del orden del día tenemos la Carpeta Nº 1250 de 2003 relativa a los contratados en calidad de becarios o pasantes. Había estado presente en esta Comisión los representantes de los becarios conjuntamente con el doctor Gonzalo Aguirre a quien les habíamos pedido que elaboraran una redacción alternativa que ya fue enviada y se encuentra en poder de los señores Senadores. Estas modificaciones tienen que ver con el artículo 1º que tiene una nueva redacción y un aditivo, un inciso final para el artículo 3º que también fue redactado.

Junto con esto el Presidente de esta Comisión ha recibido -y supongo que varios señores Senadores también- distintas delegaciones de personas que pretenden estar incluidas en esta ley. Una es la delegación de ATYR que no son funcionarios públicos, ni contratados, ni becarios, en este momento, sino que son empresas tercerizadas que tienen que ver con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y son los que hacen la historia laboral de ATYR. Otra delegación -que es la que nos solicita una entrevista- de funcionarios del Ministerio de Industria y Energía que son ex becarios pero, a raíz de una opción que hicieron, pasaron a ser funcionarios contratados a término, de acuerdo a la disposición legal del último Presupuesto. Entonces, tenemos que ver básicamente dos cosas. En primer lugar, expedirnos sobre las modificaciones del doctor Gonzalo Aguirre y, en segundo término, expedirnos sobre la solicitud de incorporación a esta ley de estos grupos de personas que, en ningún caso, son becarios, unos ya son funcionarios contratados a término y otros son empresas unipersonales que contratan con el PNUD y con el Banco de Previsión Social.

Quiero decir -no como Presidente de la Comisión sino por haber presentado el proyecto de ley conjuntamente con otros dos señores Senadores- que si hubiera consenso para aprobar el proyecto tal como está, no quisiera demorar su trámite. Digo esto porque quizás el tratamiento o la posibilidad de incorporación de estos grupos, en definitiva, atente contra la aprobación del proyecto.

**SEÑOR CARVALHO.-** En principio, estoy de acuerdo con el criterio del señor Presidente. Me doy cuenta que el Senado está funcionando en un régimen de quórum precario tanto en Comisión como en el Plenario del Cuerpo, por lo que deberíamos tratar de concentrarnos en aquellos proyectos en los que ya se ha reunido un consenso, lo que de alguna manera puede facilitar su aprobación. Sin embargo, en este caso y sin perjuicio de votar el proyecto que tenemos, voy a apoyar la inclusión de un artículo que contemple la situación del personal que ha sido contratado a través del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo para prestar servicios en la Administración Tributaria del Banco de Previsión Social.

No comprendo bien -alguna razón debe haber pero en este momento no la advierto- por qué el Estado uruguayo siguió un procedimiento tan retorcido, sinuoso y extraño, plagado de simulaciones jurídicas, para contratar a estar personas que en realidad han estado prestando servicios al Banco de Previsión Social en el mismo régimen que los pasantes y becarios, es decir, de hecho, como contratados durante un larguísimo período de tiempo. Para obtener su trabajo, ellos han sido obligados a firmar contratos tal como si fueran empresas prestadoras de servicio, lo que no son porque se trata de simples trabajadores. Además, han sido contratados por una agencia internacional por solicitud del Banco de Previsión Social donde trabajan y dependen desde hace 8 y 10 años. En lo personal, he tenido una entrevista con estas personas, he escuchado sus argumentos y luego de haberlos estudiado, considero que es de recibo por lo que voy a apoyar la inclusión de un artículo 5º en los términos que se han propuesto, en el entendido de que esto no representa ninguna dificultad a la aprobación del proyecto que venimos estudiando; comprende a los becarios y pasantes contratados directamente por los organismos del Estado.

**SEÑOR COURIEL.-** Si me permite, señor Senador, el artículo 5º expresa: "También gozarán de los beneficios establecidos por la presente ley las personas contratadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para cumplir tareas de apoyo a la Asesoría Tributaria y Recaudación del Banco de Previsión Social, si su vínculo contractual datare de antes de 1ero. de enero de 2001 y, a través de sucesivas renovaciones, se hubiere mantenido hasta el presente."

Quisiera saber quién paga este servicio: ¿El PNUD o el Banco de Previsión Social?

La información que tengo es que lo paga el Banco de Previsión Social, aunque fueron contratados a través del PNUD. Quisiera saber si eso es realmente así porque, en ese caso, no estaríamos agregando un nuevo gasto.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La Mesa no tiene una respuesta para esa interrogante.

**SEÑOR CARVALHO.-** De la información que tengo surge que les paga directamente el BPS. No se trata de un pronunciamiento oficial de esta Institución, pero cuento con las copias de los contratos que se firmaron hace 8 ó 10 años. En los hechos, creo que simplemente trabajan en la órbita de ATYR y cobran a través de ésta. Admito que este no es un dato oficial por lo que no puedo dar una respuesta formal.

**SEÑOR COURIEL.-** ¿Contamos con alguna información del Banco de Previsión Social? Reitero que yo tengo el mismo dato que el señor Senador Carvalho, pero no poseo ninguna documentación oficial. Honestamente quiero decir que hago estos cuestionamientos porque me gustaría acompañar este punto y no restarle posibilidades, pero me gustaría saber cómo cobran.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Para responder esta interrogante pediría a la Secretaría de la Comisión que realice una llamada telefónica al Banco de Previsión Social.

**SEÑOR ATCHUGARRY.-** Voy a hacer referencia a la última versión que nos hizo llegar el doctor Gonzalo Aguirre sobre el primer artículo de este tema, y luego realizaré algunos comentarios. La versión dice así: "Reconócese que las personas contratadas en calidad de becarios o pasantes antes del 1º de enero de 2001 en cualquiera de los Poderes del Estado, Entes o Servicios, si no

hubiesen hecho uso de la opción prevista," etcétera. Al respecto, quiero formular algunos comentarios. Acá hay un reconocimiento de una realidad material -pero en cierto sentido, también jurídica- de que, más allá de cuál haya sido la forma de ingreso y mantenimiento en la Administración, el paso del tiempo les ha ido dando el carácter de funcionarios permanentes. Esa es una realidad material, y como jurídicamente esto puede ser opinable, elaboramos una iniciativa reconociendo ese derecho que, por otra parte, es lo único que podemos hacer porque este año no podemos crear cargos. Es por esa razón que hacemos ese reconocimiento. Sin embargo, habría que incorporar la exigencia de que continúen en actividad al presente. Entonces, la redacción sería la siguiente: "Se reconoce que las personas que actualmente se encuentren en actividad -luego podremos realizar una redacción más prolija- "y que hubieren sido contratadas en calidad de becarios, pasantes u otras formas jurídicas" -agrego esto porque creo que no podemos seguir incorporando cosas- "antes del 1º de enero de 2001" -o sea que, por lo menos, tienen cuatro, cinco o más años de actividad permanente- "en cualquiera de los Poderes del Estado", etcétera. Luego se agregaría: "aún si hubieren hecho de la opción prevista en el artículo 43, han pasado a ser titulares de funciones contratadas permanentes".

Claro, tampoco puede ser que cobremos al grito. Tenía esta opción y me pasé a ella, pero ahora resulta que quedo en peores condiciones que el que no se quiso pasar o no estaba en condiciones de hacerlo. No sabemos cuál es la realidad de cada uno. De pronto, a alguien lo pasaron porque era mejor que yo, pero a pesar de que a mí no me pasaron al contrato, quedo en mejores condiciones que aquél. Hago este planteo porque luego uno ve esto en la realidad de la Administración y se da cuenta de que los administrados no entienden bien cómo hacemos las cosas.

Entonces, si vamos a tomar una decisión que es muy opinable -de pronto, lo más cómodo o lo más prolijo es no hacer nada- debemos establecer algo lo más general y abstracto posible, aún a riesgo de que resulte demasiado abarcativo. Digo esto porque, finalmente, si estamos aceptando estas excepciones, las únicas que no vamos a incorporar son las que tienen que ver con aquellos que no tuvieron la precaución de acercarse a esta casa para plantearnos su problema, lo cual no está muy bien.

Pregunto si importa la forma jurídica: becario, pasante, contrato individual, PNUD, ¿cuál es la diferencia? La realidad es que estas personas están sujetas a jerarquía, obedecen órdenes, desarrollan tareas propias de tales y no están en la casa y de vez en cuando traen un informe. Van a una oficina, escriben a máquina o en una computadora y tienen un jefe que les ordena las tareas. Si estuviéramos hablando de Derecho Laboral, no hay ninguna duda de que se trata de trabajadores sujetos a jerarquía.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** ¿Esa es una forma que también abarca a los trabajadores de ATYR?

**SEÑOR ATCHUGARRY.-** Sí, señor Presidente. De lo que se trata es de los que estén actualmente prestando funciones propias del funcionario público, que hubieran sido contratados antes del 1º de enero de 2001, más allá de cuál haya sido la forma jurídica que se utilizó. La característica es la siguiente: si hoy esa persona está desempeñando tareas propias de un funcionario público y hace más de cuatro años que está en ello, le reconozco la calidad y no me importa cómo ingresó al servicio. Ese es un problema de la Administración, que tendrá que arreglárselas por haber utilizado la ventanilla del costado; seguramente lo hizo porque le habíamos cortado la ventanilla de adelante. En eso es tan culpable la Administración como el señor que entró; aquella lo precisaba y él también necesitaba trabajar.

Creo que lo que habría que decir, entonces, es que se reconoce que las personas que actualmente desempeñan funciones propias de funcionarios públicos permanentes y que hubieran sido contratadas antes del 1º de enero de 2001, cualquiera fuere la forma jurídica utilizada por los Poderes del Estado, Entes Autónomos o Servicios Descentralizados, y aún si hubieren hecho uso de la opción, pasarán a ser titulares de funciones contratadas permanentes. Esto, por otra parte, estaría dentro de la más vieja tradición del Estado uruguayo, porque creo que de las personas con mayor antigüedad no debe haber una que haya ingresado por procedimientos formales. De alguna forma, la mayoría de estos funcionarios ingresaron, diría, de una forma irregular -me refiero a quien tiene 40 ó 50 años en la Administración- y luego en algún momento fueron regularizados. O sea que tampoco estamos haciendo algo que nunca se haya visto.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica)

La nota relevante es que la persona esté efectivamente prestando funciones y que las mismas sean propias de un funcionario público permanente, cualquiera haya sido la forma de contratación, es decir, becario, pasante, PNUD, empresa unipersonal. Lo que importa es que está generando la función; asimismo que haya ingresado antes del 1º de enero de 2001, lo cual le da no menos de cuatro años de antigüedad en el ejercicio -lo que es más que suficiente- de una función. El concepto sería no entrar en una casuística en la cual siempre seamos injustos, porque puede ser que la situación de alguien no la contemplemos ya que no la conocíamos o por alguna otra causa.

También estaría el caso de quien hubiera hecho uso de la opción prevista en el artículo 43, porque no parecería lógico que quien hizo uso de la opción, quedara en una situación, de alguna manera desfavorable respecto a quien ahora se incorporaría, inclusive, en forma posterior. Uno no conoce los detalles de la Administración y puede suceder que en algún Organismo esto sea a la inversa, es decir, que a los que estaban mejor calificados fuese a quienes les plantearon la opción de hacer el contrato por el artículo 43, y ahora resulta que quedarían en peor situación que quienes no hicieron uso de la opción. Por tanto, creo que lo debemos hacer con carácter general y abstracto.

Creo que deberíamos insistir en la nueva redacción del artículo 3º propuesta por el doctor Gonzalo Aguirre, mediante la cual se establece que cuando se haga el ajuste de estructura escalafonaria correspondiente, no se alteren los derechos de los funcionarios que ya estaban, quienes naturalmente tienen sus derechos por encima, puesto que tienen el cargo desde antes y, supongo, habrán dado concursos y habrán sido ascendidos. Por lo tanto, no podemos colidir con sus derechos.

En síntesis, esa es la propuesta.

**SEÑOR CARVALHO.-** Creo que lo que ha indicado el señor Senador Atchugarry es de pleno recibo y lo voy a acompañar. Pero, pienso que debemos tener en cuenta lo siguiente.

Esta norma va a ser aplicada por Entes y servicios públicos; en particular -quiero ser claro en esto- va a tener que ser aplicada a más de doscientas personas por el Banco de Previsión Social, que es una Institución de características muy particulares, en la cual hemos presenciado discrepancias acerca de la aplicación de leyes dictadas por el Poder Legislativo, que han dado lugar a

problemas que todos conocemos. Por ello, preferiría que se fuera particularmente claro en el siguiente aspecto, aunque no sé si el señor Senador Atchugarry estará de acuerdo. Estimo que deberíamos reconocer esa condición a las personas que prestan servicios, contratadas por cualquier medio o forma jurídica, en cualquiera de los Poderes del Estado, Entes Autónomos o Servicios Descentralizados. Digo esto porque me temo que si no definimos que las funciones se prestan en esos servicios o Entes del Estado, el Banco de Previsión Social diga que como él no contrató a estas personas, sino que lo hizo, por ejemplo, el Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas y, por tanto, no firmó el contrato, la ley no se me aplica. Teniendo en cuenta los antecedentes, prefiero que tomemos las precauciones debidas para que al menos, si luego hay que recurrir a la justicia administrativa, quede clara cuál es la voluntad del Legislador.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Estoy de acuerdo con la propuesta del señor Senador Atchugarry. Teniendo en cuenta los antecedentes que menciona el señor Senador Carvalho, estimo que su propuesta mejora la redacción de la norma. Me parece que amplía el marco de lo que estamos tratando pero, en definitiva, soluciona una problemática que tiene el Estado, en particular, la Administración Central, en relación con la contratación de becarios que luego se eternizan como funcionarios públicos pero en el mismo tipo de contrato.

La ampliación me parece buena. La única duda que tenía es si eso implica una postergación a la aprobación de este proyecto. De ser así, preferiría aprobarlo de cualquier manera. En este caso, la ampliación y el reconocimiento también de otras formas de contratos que no son sólo becarios y pasantes, me parece también adecuada. Considero que es un reconocimiento que soluciona una serie de problemas. Por lo tanto, lo apoyo con el reconocimiento que también propone el señor Senador Carvalho.

Creo que lo único que faltaría sería redactarlo.

**SEÑOR ATCHUGARRY.-** Quizás la Secretaría haya podido tomar nota de las correcciones propuestas. De ser así, sería conveniente que se leyera, a fin de que pudiéramos continuar trabajando con este artículo.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** De acuerdo, señor Senador.

Léase.

(Se lee:)

"Se reconoce que las personas que actualmente se desempeñan cumpliendo funciones propias de un funcionario público, que hayan sido contratadas, cualquiera sea la forma jurídica utilizada, antes del 1º de enero de 2001, aun si hubieran hecho uso de la opción prevista en el artículo 43 de la Ley Nº 17.556, de 18 de setiembre de 2002, han pasado a ser titulares de funciones contratadas permanentes en las condiciones establecidas por los artículos 2º y 6º del Decreto Nº 391, de 28 de julio de 1996. (Artículo 24 del TOFUP)."

**SEÑOR ATCHUGARRY.-** Entonces las modificaciones serían las siguientes: la expresión "por cualquiera..." pasaría a ser "en cualquiera de los Poderes del Estado, Entes Autónomos o Servicios Descentralizados." Aclaro que esto va antes de la palabra "aun". La redacción a mi juicio es correcta. Reitero que habría que incorporar antes del "aun si hubieren hecho la opción", la expresión "en cualquiera", tal como lo observó el señor Senador Carvalho y luego seguiría tal cual como está.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Se va a votar.

(Se vota:)

-6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Advierto que acaba de ingresar a Sala el señor Senador Herrera y, en virtud de que es uno de los proponentes del proyecto de ley correspondería ratificar la votación.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

- 7 en 7. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Cabe aclarar que se le dio una redacción más amplia porque no sólo se incorporó a pasantes y becarios, sino que se hizo lo propio con todos los que estuvieren contratados en las mismas condiciones, o sea que cumplieran funciones de funcionarios públicos antes del 1º de enero, incluso aquellos que hicieron uso de la opción.

Corresponde pasar al artículo 2º.

Léase.

(Se lee:)

"Artículo 2º.- Dichas personas a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley serán consideradas funcionarios públicos y su contratación se extenderá por el plazo fijado en el artículo 4º del referido decreto, TOFUP, sin perjuicio de la posterior renovación de los contratos por igual lapso que podrá ser dispuesta por el Poder u organismo contratante."

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

- 7 en 7. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En cuanto al artículo 3º, conserva la redacción actual pero se le agrega un inciso.

Léase el artículo 3º.

(Se lee:)

"Artículo 3º.- La regularización dispuesta por los artículos precedentes operará de pleno derecho, sin necesidad de que se suscriba contrato alguno. Sin perjuicio de ello, el órgano jerarca del Poder u Organismo contratante, podrá documentar las obligaciones de los funcionarios contratados de conformidad con lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986.

Asimismo, tales órganos deberán dictar una resolución referida a dichos funcionarios, que deberá tener el contenido determinado por el artículo 7º del citado Decreto Nº 391/986, artículo 27 del TOFUP, cuyo inciso segundo se declara aplicable a estas contrataciones permanentes.

En ningún caso esta resolución podrá lesionar los derechos anteriormente adquiridos por los ex becarios y pasantes."

- En consideración.

**SEÑOR ATCHUGARRY.-** Propongo eliminar la expresión "becarios y pasantes" por…

**SEÑOR CARVALHO.-** "las personas comprendidas en la presente ley".

**SEÑOR HERRERA.-** O comprendidas "en el artículo 1º de la presente ley", que refiere al ámbito de aplicación de la norma.

**SEÑOR ATCHUGARRY.-** Si no me equivoco, esta disposición agregaría un inciso final a la redacción del doctor Gonzalo Aguirre.

Solicito que se dé lectura al inciso final de la propuesta.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Léase el inciso final del artículo 3º.

(Se lee:)

"A los efectos del dictado de dicha resolución y de la inserción de los funcionarios en la estructura escalafonaria del organismo en que cumplieren actualmente sus funciones, será preceptivo el dictamen previo de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Asimismo, se estará a lo que disponga el Poder Ejecutivo por vía reglamentaria, debiendo no lesionarse los derechos adquiridos por los actuales funcionarios presupuestados y contratados".

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 3º con las modificaciones propuestas.

(Se vota:)

- 7 en 7. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 4º.

(Se lee:)

"Las personas que pasan a ser titulares de funciones contratadas permanentes en virtud de lo dispuesto por el artículo 1º de la presente ley, gozarán de los mismos derechos y tendrán las mismas obligaciones que corresponden a los actuales funcionarios contratados de acuerdo a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que le son aplicables".

- En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

- 7 en 7. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

A continuación, deseo responder al señor Senador Couriel sobre lo que hablé con la señora Directora del Proyecto, contadora Gabriela Lagorio. Este proyecto está dentro del presupuesto del BPS y los funcionarios tienen el mismo horario que los de ATYR, pero está administrado por el PNUD. La única diferencia es que en el proyecto se trabaja por rendimientos y resultados y no por el Estatuto del Funcionario; esa es la diferencia esencial.

Sólo nos resta designar a quién será el miembro informante. En este sentido, la Presidencia propone al señor Senador Herrera.

(Apoyados)

**SEÑOR HERRERA.-** Adelanto que el informe será verbal.